

DIA NACIONAL EM DEFESA DOS MUNICÍPIOS



23 de outubro 2009





CARTILHA DIA NACIONAL EM DEFESA DOS MUNICÍPIOS

BRASIL: UMA FEDERAÇÃO DESIGUAL

O Brasil é uma federação composta por quatro Entes: União, Estados, Distrito Federal e Municípios:

- ✓ Todos devem trabalhar de forma conjunta e coordenada na construção do País e no atendimento da população.
- ✓ Todos sobrevivem dos recursos que o cidadão lhes repassa na forma de tributos.

Porém, as regras de nosso sistema federativo fazem com que os Entes federados concorram entre si, uma vez que a repartição dos recursos públicos – provenientes dos tributos pagos pelo cidadão – não é proporcional às responsabilidades de cada Ente.

Na prática, o Município é o principal executor das principais políticas sociais, como Saúde e Educação. Os programas sociais criados pela União ou pelos Estados só conseguem ser executados graças ao Município – apesar disso, este é quem recebe a menor quantidade de recursos.

É no Município que o cidadão busca atendimento médico e hospitalar; vaga na creche, na escola pública; recebe a atenção de uma equipe do Programa de Saúde da Família e a ação do Agente Comunitário de Saúde.

Do total da arrecadação de todos os impostos, taxas e contribuições que os cidadãos pagam, o chamado “bolo tributário”, cerca de 60% dos recursos ficam com a União, 25% com os Estados e somente 15% com os Municípios.

O Município, além de ter de cumprir com todas as suas obrigações, muitas vezes, é obrigado a arcar com responsabilidades dos outros governos, afinal, ele é o Ente mais próximo do cidadão.

Sem recursos suficientes para atendimento das necessidades locais e execução das políticas públicas, o Município vê aumentar, a cada dia, sua dependência financeira da União e dos Estados, enquanto acompanha, impotente, o sucateamento das redes de atendimento direto à população.

Há um desequilíbrio entre as responsabilidades assumidas pelos governos federal, estaduais e municipais e os recursos que são repassados a cada Ente para o pagamento das contas.

A maioria das pessoas acha, equivocadamente, que tudo é responsabilidade do gestor público municipal e que todas as necessidades precisam ser providas de forma indistinta e imediata pelos Municípios.

Em todo o País, os Municípios têm assumido mais do que podem ou do que devem, sempre tentando não deixar a população desassistida. Como exemplo, apresenta-se o atendimento com procedimentos de alta complexidade na área da Saúde, determinados por ordens judiciais, que, na repartição das competências, deveria ser de responsabilidade do Estado e da União, porque 70,6% dos Municípios brasileiros são responsáveis somente pela atenção básica na área da Saúde.

Como garantir os direitos de todos os cidadãos a receber um tratamento digno e de qualidade com tantas responsabilidades transferidas ao Município e financiadas praticamente com seus próprios recursos?

Quando há uma omissão do governo responsável na prestação do serviço ou no atendimento da população, os demais acabam sendo sobrecarregados nas suas atribuições.

Exemplo: se o Estado não paga o transporte dos alunos da sua rede escolar, os Municípios é que acabam arcando com essa despesa, subtraindo-a do atendimento aos alunos da sua rede.

Para cumprir com obrigações do governo federal ou estadual, os Municípios sacrificam suas políticas e programas próprios, estabelecidos a partir das necessidades da população local.

O cumprimento de obrigações de outros Entes muitas vezes impede a governabilidade no Município, porque o orçamento preparado para atender às despesas das ações previstas acaba por ser destinado ao pagamento de obrigações não previstas. Esta situação é de total injustiça!

É urgente criar mecanismos que assegurem a descentralização dos recursos e o correto financiamento das políticas públicas.

Surge então uma pergunta: **O que qualquer cidadão faria?**

Este simples impresso, elaborado pela Confederação Nacional de Municípios – CNM, entidade nacional de representação e defesa dos Municípios e da população brasileira, é um convite para que cada cidadão deste País participe junto aos seus prefeitos para mudar essa situação.

Por esta razão queremos sua atenção para as informações que repassaremos a seguir e que indicam o que é preciso fazer para melhorar as condições financeiras do Município de forma que o prefeito possa efetivamente oferecer um atendimento de qualidade a seus cidadãos.

A luta da CNM, neste ***Dia Nacional em Defesa dos Municípios***, é no sentido de sensibilizar toda a sociedade em torno da construção de UM NOVO PACTO FEDERATIVO que possa promover, por meio do fortalecimento dos Municípios, a execução de políticas públicas capazes de atender, dignamente, a toda a população brasileira e obrigar todos os Entes a cumprirem com as obrigações estabelecidas em lei.

A ATUAL SITUAÇÃO FINANCEIRA DOS MUNICÍPIOS

Em 2008, o mundo foi atingido por uma grave crise econômica, que impactou as finanças dos países.

No Brasil, isso agravou ainda mais as finanças municipais, pois as ações do governo para superar a crise diminuíram tributos que integram os recursos repassados aos Municípios. Os repasses, que eram insuficientes, caíram ainda mais em razão da queda na arrecadação.

O dinheiro ficou ainda mais curto!

Um novo desafio nasceu disso tudo: **como arcar com as mesmas despesas se o dinheiro encolheu ainda mais?**

O que se viu, pelo Brasil afora, foram gestores desesperados por não conseguir cumprir com suas obrigações básicas.

Muitos prefeitos, inclusive, demitiram funcionários, devolveram seus próprios salários e suspenderam obras prioritárias para a população para poder manter os serviços essenciais para os cidadãos, como Saúde e Educação.

A crise, só nos primeiros seis meses deste ano, fez os principais impostos e contribuições arrecadadas pela Receita Federal caírem 10,6%.

Nas finanças municipais, a perda real chegou a 6 bilhões de reais, somando-se as receitas próprias e as transferências da União e dos Estados. **O FPM caiu 5,8% até setembro de 2009.** As demais transferências da União também caíram.

A Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – Cide, a contribuição que a gente paga toda vez que abastece o carro, caiu 67,7%; os *Royalties* 27,8%; o ICMS – principal transferência dos Estados para os Municípios – teve queda de arrecadação em quatro Estados e cresceu menos que a inflação em outros nove.

A economia encolheu, em função disso a arrecadação diminuiu.

As obrigações com o cidadão são as mesmas, ampliadas pelo desemprego, pela estagnação econômica, pela falta de novas oportunidades e pela omissão dos demais Entes no cumprimento e financiamento de suas obrigações.

O Município que resolva!

A mobilização de prefeitos e prefeitas de todo o País conseguiu sensibilizar o

governo federal que encaminhou proposta ao Congresso Nacional, garantindo, em 2009, os mesmos valores do FPM repassados no ano anterior.

A ajuda, apesar de bem-vinda, apenas amenizou o problema.

As questões estruturais continuam sem solução e os Municípios permanecerão em crise caso mudanças profundas não sejam sugeridas, discutidas, aprovadas e implantadas.

Os problemas estruturais são mais preocupantes nas áreas de Educação e Saúde, onde ocorrem as maiores diferenças entre as responsabilidades e os recursos repassados para seu financiamento, como veremos a seguir.

EDUCAÇÃO

O Fundeb, principal instrumento de financiamento da educação brasileira, é composto por recursos dos governos estaduais e municipais e em alguns Estados o governo federal ajuda com uma pequena parte. Os recursos do Fundo são destinados para a melhoria da qualidade do ensino e para a valorização dos profissionais do magistério.

Além disso, os Municípios estão obrigados constitucionalmente a aplicar 25% da sua receita na Educação.

Para fazer os investimentos na Educação, o Município precisa observar suas competências, definidas pela Constituição Federal.

É sua responsabilidade oferecer a educação infantil em creches, pré-escolas e o ensino fundamental, sendo esta etapa compartilhada com os Estados que também têm competência para ofertar o ensino médio (antigo 2º grau).

A importância do Fundeb pode ser medida pelo montante de recursos que Estados e Municípios aportam no Fundo.

Em três anos, já saíram dos cofres municipais para o Fundeb R\$ 56,2 bilhões.

A União, apesar de reter a maior parte de tudo o que é arrecadado no País, contribuiu para o financiamento da educação básica por meio do Fundeb com apenas R\$ 10,2 bilhões.

Em decorrência disso, os Municípios, ano a ano, vêm aumentando sua participação no financiamento da Educação.

Este ano, os recursos totais do Fundeb no Brasil somam R\$ 71.733.533.522. Desse total, R\$ 22.267.882.257 são municipais, R\$ 44.395.501.265 estaduais e R\$ 5.070.150.000,00 são recursos da União.

Além disso, o Brasil conseguiu democratizar o acesso ao ensino fundamental. Hoje, quase 98% das crianças de 7 a 14 anos já estão na escola. Essa realidade é resultado dos esforços que os Municípios têm feito ao longo desses anos para que aumente continuamente o número de estudantes matriculados em todas as regiões. Em 2008, mais da metade dos jovens e crianças (61,4 %) do ensino fundamental já estavam estudando em escolas municipais.

Nos Estados, os Municípios são responsáveis por 4.888.420 alunos de creches e pré-escolas e 19.330.475 no ensino fundamental. Por sua vez, as escolas estaduais possuem 120.134 matrículas na educação infantil e 12.170.750 no ensino fundamental.

Só este ano, as receitas totais do Fundeb no Brasil caíram R\$ 9,2 bilhões (11,3%), sendo R\$ 4,6 bilhões de perdas somente dos Municípios. Isso significa que todo o planejamento municipal, em que foram previstas ações como reforma e construção de escolas, compra de material didático, aumento de salários e cumprimento do piso nacional do magistério, entre outras, terá de ser revisto, pois os recursos diminuíram e essa situação pode se agravar ainda mais, pois a arrecadação continua caindo.

Acompanhe os dados de redução dos recursos do Fundeb. Como exemplo: os recursos destinados ao Fundeb diminuíram R\$ 9.241.692,50, cerca de 11,3%. Isso representa menos recursos para dar conta das mesmas responsabilidades.

Por outro lado, o conjunto dos Municípios brasileiros tem aplicado mais de 25% em Educação. Em 2008, os investimentos em Educação foram, em média, de 28,21%, ou seja, de todos os impostos arrecadados, os Municípios aplicaram mais do que o exigido pela Constituição.

Os prefeitos querem fazer mais, porém não podem fazer tudo sozinhos!

A responsabilidade também é do Estado e da União que têm o dever de ajudar os Municípios no desenvolvimento dos seus projetos educacionais.

A crise econômica não faz com que as responsabilidades com a Educação deixem de existir. O prefeito precisa manter o desenvolvimento do ensino, mesmo com a diminuição dos recursos.

Mesmo com crise, os prefeitos brasileiros precisam continuar a enfrentar os desafios da Educação:

- *Oferecer um ensino de qualidade*, com professores capacitados e escolas bem equipadas é o maior desafio. Para que todos os projetos e ações educacionais que foram planejados sejam bem desenvolvidos, é necessário que cada Município reúna condições técnicas e financeiras para dar conta de todas as suas responsabilidades. Dessa forma, é fundamental a ação solidária entre os três níveis de governo e a garantia da participação dos Estados e da União no apoio aos Municípios, por meio da cooperação técnica e financeira para o desenvolvimento da educação infantil e do ensino fundamental.
- *Realizar o transporte escolar* exige dos gestores públicos um alto investimento. Os prefeitos querem transportar seus alunos, mas também são cobrados para oferecer os mesmos serviços aos estudantes das escolas estaduais, o que torna o serviço do transporte muito difícil. É preciso que os governos estaduais assumam suas responsabilidades com o transporte escolar dos seus alunos, pois os recursos repassados aos Municípios não têm sido suficientes para assumir toda essa despesa.
- *Garantir merenda escolar de qualidade* a todas as crianças e jovens das escolas municipais é mais um dos desafios enfrentados pelo gestor municipal, pois, além de não ter recursos da Educação para essa tarefa, o valor que o Ministério da Educação repassa é de R\$ 0,22 por aluno ao dia para o ensino fundamental e de R\$ 0,44 para creche: valores que não cobrem o custo que se tem com a alimentação escolar.
- *Assegurar o pagamento do piso salarial para todos os professores*, conforme determina a lei federal, é o que todos os prefeitos querem. Mas, sem ajuda do governo federal para complementar a folha de pagamento do magistério, as contas do Município e o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal podem ficar comprometidos, pois os gastos com pessoal podem ultrapassar os limites impostos por esta lei.
- *Aumentar a oferta de creches para as crianças de 0 a 3 anos de idade*, oferecendo à população escolas bem estruturadas e professores

qualificados, faz parte dos projetos de cada Município. A manutenção das creches é mais cara que o ensino fundamental e médio, mas, infelizmente, no Fundeb, os Municípios recebem para cada criança de 0 a 3 anos matriculada um valor bem menor que o Estado recebe por cada aluno do ensino médio. Por esta razão é importante que o valor da creche seja aumentado para que os Municípios tenham recursos para investir na ampliação dessas escolas de acordo com os custos que elas têm.

SAÚDE

Conhecendo o SUS

Diante da crise que os Municípios enfrentam, o setor de Saúde é um dos mais atingidos.

O Sistema Único de Saúde foi criado no Brasil em 1988, com a Constituição brasileira, e tem por objetivo prestar atenção integral à Saúde de toda a população, com acesso universal e atendimento integral e igualitário.

A interpretação dos princípios do SUS garante acesso de todas as pessoas aos serviços de Saúde, as quais devem ser tratadas da mesma forma. A integralidade garante atenção à Saúde e tratamento adequado ao problema apresentado, desde que disponível na rede pública ou contratada do SUS.

De quem é a responsabilidade pelo SUS?

O art. 196 da Constituição diz que “a Saúde é um direito de todos e dever do Estado”. Assim fica definido que a responsabilidade pela sua Saúde é compartilhada entre a União, os Estados e os Municípios, inclusive o financiamento dos serviços de Saúde é responsabilidade das três esferas de governo.

É importante saber!

É competência do Município a prestação de assistência à Saúde da população.

A Constituição faz uma referência muito importante para que isso seja cumprido: É OBRIGATÓRIA A COOPERAÇÃO TÉCNICA E FINANCEIRA DA UNIÃO E DOS ESTADOS (art. 30, VII), o que não vem sendo respeitado, jogando unicamente sobre os Municípios a responsabilidade pelo atendimento à Saúde da população.

Segundo a Lei 8.080, de 19 de setembro de 1990, são as seguintes as responsabilidades por esfera de Poder:

União: Formular, organizar e coordenar as políticas, programas, estratégias e ações nacionais, como por exemplo: campanha de vacinação, política da atenção básica de Saúde, coordenação do Saúde da Família. Também tem como competência a cooperação técnica e financeira aos Estados e Municípios.

Estados: Promover a descentralização dos serviços de Saúde aos Municípios, coordenar, acompanhar e fiscalizar a implantação de políticas, programas, estratégias e ações de Saúde prioritárias para o Estado, bem como, cooperar técnica e financeiramente com os seus Municípios.

O Estado também tem a responsabilidade de suplementar as ações e os serviços de Saúde nos Municípios com menos recursos.

Municípios: Executar ações e serviços de Saúde para a sua população e, se assim tiver contratado, ofertar os serviços de Saúde também para a população de Municípios vizinhos.

A princípio, todo Município é responsável apenas pela atenção básica de Saúde!

A legislação permite que os gestores do SUS definam entre si quais os serviços de Saúde que ele poderá assumir. Um Município pode pactuar com seu Estado e assumir a responsabilidade pela assistência hospitalar, por exemplo.

Ações e Serviços de Saúde

Você sabe como funciona a rede de atendimento do SUS?

Para melhor organizar os serviços de Saúde, os Municípios, os Estados, o Distrito Federal e a União organizaram as ações e os serviços de saúde por níveis de complexidade, em uma rede regionalizada e hierarquizada.

Nesta organização estão contemplados organograma do fluxo de paciente, atenção básica, urgência/emergência e o hospital da rede onde você deve buscar atendimento no seu Município. Se você estiver em viagem e precisar de atendimento à Saúde em outro Município, a lógica de atendimento é a mesma.

A Atenção Básica de Saúde é integrada também pelo Programa Saúde da Família, que é a porta de entrada do SUS. É onde se inicia o atendimento, seja na residência ou no posto de Saúde.

As unidades de urgência e emergência, como o pronto-socorro, unidades de pronto-atendimento ou o Samu devem ser procurados somente nos casos mais graves; como exemplo, as vítimas de acidentes no trabalho, no trânsito ou em casa.

Financiamento da Saúde

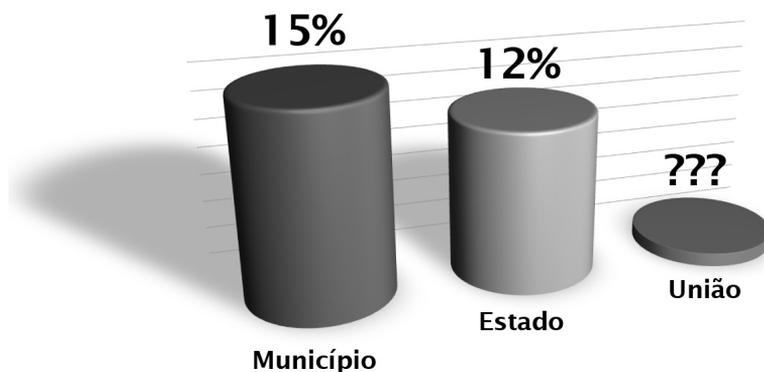
Você sabia?

O financiamento do SUS é de responsabilidade da União, dos Estados e dos Municípios, de acordo com percentuais estabelecidos em lei.

Todos devem participar do financiamento das ações e dos serviços de Saúde ofertados à população do seu Município.

A Emenda Constitucional 29, aprovada em 13 de setembro de 2000, foi uma grande conquista social e da Saúde pública. Popularizada como Emenda 29 ou EC-29, definiu percentuais de aplicação de recursos financeiros na área da Saúde para os Estados em 12% de suas receitas e, para os Municípios, em 15%.

Mas não definiu o percentual da União...



Pequeno detalhe! Grande problema!

A EC-29 foi omissa com relação à definição dos percentuais a serem investidos pela União.

A Emenda 29 faz a previsão de que uma Lei Complementar, que deve ser revista e publicada a cada 5 anos, defina os percentuais de recursos financeiros a serem aplicados na Saúde pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

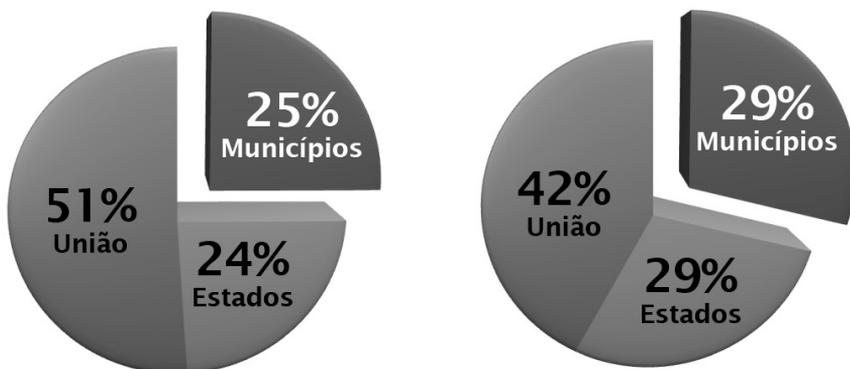
Ao longo dos últimos 16 anos, o governo federal estimulou a efetivação do princípio de descentralização do SUS, tendo como foco o Ente municipal por estar mais próximo da população.

A responsabilidade pela realização das ações e dos serviços de Saúde está sendo transferida para os Municípios, sem o respectivo financiamento!

Isso não é descentralização! Isso é “prefeiturização”!

O governo optou por passar para os Municípios mais compromissos e responsabilidades, porém os recursos financeiros necessários para o financiamento da Saúde ficaram centralizados na União e nos Estados.

Neste gráfico, são comparadas as despesas próprias no setor da Saúde, nos anos de 2001 e 2008.



A União reduziu seus investimentos em Saúde em 9%, enquanto os Municípios aumentaram suas despesas em mais de 4%, no mesmo período.

Atualmente, 98% dos Municípios brasileiros cumprem com a sua obrigação constitucional e, acima de tudo, com o compromisso assumido com a sua população. Somente em 2008, os gestores municipais gastaram, no setor da Saúde, em média 22% de todo o seu orçamento. O que representou um investimento de mais de R\$ 33,5 bilhões.

Isso vem sufocando os cofres municipais que tentam, de todas as formas, atender às necessidades da sua população.

Por outro lado, a União, que retém a maior parte da arrecadação de recursos no País, investiu no mesmo ano apenas 6,6% do seu orçamento.

Os Estados, em sua maioria, não cumprem o percentual constitucional (12%) e deixaram de investir somente em 2007 mais de R\$ 3,6 bilhões.

Você sabia que o seu Município é quem assume a maior parte das despesas com a Saúde da população?

Outro fator que contribui para a situação atual do SUS é a falta de recursos financeiros para os programas federais.

Como exemplo, o Programa Saúde da Família em que o governo federal repassa, por equipe, em alguns casos, R\$ 6 mil. Sendo que as despesas com remuneração dos profissionais e manutenção da unidade do Saúde da Família custam, em média, R\$ 28 mil.

Nesse caso, o Município arca com 22 mil reais por equipe do PSF. Agora, multiplique isso pelo número de equipes de PSF que o seu Município tem e você vai confirmar que quem realmente assegura a Saúde da população é o Município!

Por equipe do PSF, o Município em média investe R\$ 22 mil!

Essa situação é a mesma para agentes comunitários, Saúde Bucal, Samu, vigilância em Saúde, vigilância sanitária e outros.

Sempre é o Município que investe a maior parte dos recursos financeiros para a manutenção dos serviços de Saúde.

A União e os Estados somente coordenam essas ações e retêm as maiores parcelas da arrecadação dos impostos.

O que podemos fazer para mudar essa situação?

A Saúde necessita de mais recursos financeiros!

É importante compreender que quando se fala em regulamentação da Emenda 29, esta é a Lei que vai definir o financiamento do SUS, determinando os percentuais de recursos que serão aplicados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios nas ações e nos serviços de Saúde.

Essa é a mais importante solução para a falta de recursos financeiros do SUS.

A regulamentação do financiamento da Saúde, prevista pela EC 29, é a estratégia mais importante e necessária para garantir a ampliação dos recursos indispensáveis para o setor.

Tal regulamentação é responsabilidade do Congresso Nacional que tenta fazê-la desde 2003.

Os Municípios estão há 6 anos aguardando esta votação, que hoje se encontra paralisada no plenário da Câmara dos Deputados.

Esta demora representa a perda de R\$ 52 bilhões para a Saúde da população brasileira!

O MOVIMENTO MUNICIPALISTA



Diante da atual crise financeira, os Municípios brasileiros, representados por seus líderes, por meio da Confederação Nacional de Municípios (CNM), vêm realizando sucessivos encontros no Congresso para pressionar os parlamentares federais e o governo na busca de soluções para as dificuldades que enfrentam no atendimento de suas obrigações para com a população.

Este Movimento que não é definido por partidos políticos tem como único propósito fortalecer e valorizar os Municípios brasileiros para proporcionar melhor qualidade de vida aos cidadãos.

O cidadão vive no Município!

O Movimento Municipalista já obteve inúmeras conquistas e resultados que trouxeram mais recursos financeiros aos Municípios, favorecendo os governos locais.

O fortalecimento do municipalismo interessa a toda a população brasileira, pois A VIDA ACONTECE NO MUNICÍPIO!

Este fortalecimento passa pela participação, envolvimento e atuação do cidadão.

AGORA CHEGOU A SUA VEZ DE AGIR!

Veja como você pode contribuir para melhorar a situação da Educação e da Saúde no seu Município.

Participe! Vamos melhorar a qualidade de vida na sua cidade.

Exija de seus deputados, senadores e do governo federal:

- 1) A aprovação da EC 29 e a definição dos percentuais mínimos que a União deve aplicar na Saúde.
- 2) Que a União e os Estados cumpram a legislação e apliquem os percentuais financeiros na Saúde.

Envie um e-mail para o seu deputado federal e cobre a regulamentação do financiamento da Saúde.

Consulte no site: www.dia23.cnm.org.br a lista completa dos e-mails e telefones dos deputados.

CONCLUSÃO

Neste *Dia Nacional em Defesa dos Municípios*, a CNM trouxe para você o que acontece com os 5.563 Municípios do Brasil.

Mostramos que não podemos mais admitir a centralização de recursos que asfixia os Municípios!

É preciso descentralizar o dinheiro arrecadado para que ele chegue a quem realmente atende ao povo, permitindo a melhoria de qualidade de vida da população.

Os repasses que as leis obrigam que a União e os Estados façam aos Municípios não são doação ou favor! Foram constitucionalmente definidos para garantir o pleno funcionamento do País. Além dos repasses, cada Ente também deve assumir sua parte nos investimentos em Educação e Saúde para não sobrecarregar os Municípios.

O desequilíbrio entre as responsabilidades e os recursos transferidos aos Municípios chegaram a um nível crítico e podem paralisar o Brasil.

Os cidadãos exigem prestação de serviços cada vez melhor e mais adequada à carga de impostos que pagam.

Os Municípios querem prestar o melhor serviço, mas exigem condições para cumprir seu papel!

O Dia Nacional em Defesa dos Municípios é o momento para engajar todos os setores organizados da sociedade e a população na luta por um novo Pacto Federativo.

É indispensável que sejam aprovadas, com urgência, as medidas capazes de mudar esta situação, tais como: regulamentação da Emenda 29, ampliação dos repasses para o Fundeb, aumento do valor aluno para as creches e várias outras medidas.

PARTICIPE DESTA MOBILIZAÇÃO!

Envie *e-mail*, fax, carta ou até mesmo uma mensagem de celular para seus deputados e senadores.

Abrace você também esta bandeira!

Ajude a mudar a realidade do nosso País.

Fortalecer o Município é garantir que as políticas públicas cheguem, de fato, a todos os cidadãos!

www.dia23.cnm.org.br

